



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 3 de septiembre de 2009.  
C-111-09.

Licenciada  
María Cristina González  
Directora General de Migración  
E. S. D.

Señora Directora General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a su nota SMN-DG-304-09, mediante la cual consulta a esta Procuraduría sobre la aplicación del silencio administrativo positivo a los trámites de solicitudes de permisos de residentes temporales o permanentes, iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Ley 3 de 22 de febrero de 2008.

En relación al tema objeto de su consulta, estimo oportuno señalar que la ley de procedimiento administrativo general vigente (ley 38 de 2000), específicamente en su artículo 156, establece como regla general en los procesos administrativos la presunción de derecho denominada silencio administrativo negativo, en virtud de la cual transcurridos dos meses desde la fecha de la presentación de una petición o recurso, sin que la decisión correspondiente haya sido debidamente notificada, el interesado podrá considerarla desestimada, al efecto de deducir, frente a esta denegación presunta, el correspondiente recurso administrativo o jurisdiccional. De acuerdo con el artículo 157 de la citada ley, el silencio se entenderá positivo, sin denuncia de mora, cuando así se establezca por disposición expresa.

Sobre la distinción entre éstas dos modalidades, en sentencia de 25 de junio de 2009, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia señaló lo siguiente:

“... ”

Es necesario diferenciar que el silencio administrativo puede tener dos consecuencias, la negativa o la positiva. El silencio administrativo generalmente tiene efecto negativo, lo que consiste en que toda petición presentada ante la Administración que no sea resuelta o contestada dentro del término que otorga la ley para ello, se entiende negada por la autoridad respectiva.

Contrario al anterior supuesto, el efecto positivo del silencio administrativo se produce cuando la petición que no ha sido contestada por la Administración dentro del término estipulado por la ley, se entiende aceptada u otorgada.

Esta situación se reproduce en la legislación positiva panameña, en donde la regla general es que el silencio administrativo tiene efectos negativos, pero como forma excepcional, se prevé el silencio administrativo con efectos positivos, en los casos expresamente señalados por la ley.

...”.

En este sentido, el texto del artículo 34 del decreto ley 3 de 22 de febrero de 2008, que crea el Servicio Nacional de Migración, la carrera migratoria y dicta otras disposiciones, señala lo siguiente:

**“Artículo 34.** El Servicio Nacional de Migración resolverá las solicitudes de permisos de residentes temporales o permanentes, en un término no mayor de sesenta días hábiles. El solicitante tendrá derecho a que se le otorgue el comprobante del trámite correspondiente mientras se decide su solicitud. En caso de que se detecte una solicitud incompleta o defectuosa, se concederá un plazo de quince días hábiles, a partir de la notificación, para subsanarla.

**Parágrafo transitorio.** A partir del primer año en que entre en vigencia el presente Decreto Ley, en caso de no tomarse una decisión en el término establecido en el presente artículo, la solicitud se entenderá aprobada a favor del solicitante. (subrayado nuestro).

Igualmente importa indicar que de conformidad con el artículo 142 decreto ley 3 de 22 de febrero de 2008, dicho decreto entró en vigencia seis meses después de su promulgación (26 de febrero de 2008) esto es, el 26 de agosto de 2008.

En consecuencia, a juicio de este Despacho, debe entenderse que el silencio administrativo positivo establecido en el parágrafo transitorio del artículo 34, antes citado, empezará a regir transcurrido un año desde la entrada en vigencia del referido decreto ley, esto es, desde el 26 de agosto de 2009, para todas las solicitudes de permisos de residentes permanentes y temporales presentadas a partir de esta última fecha.

En lo concerniente a las solicitudes presentadas con anterioridad a la entrada en vigencia del citado decreto ley, es pertinente traer a colación el texto del artículo 134 del decreto ley 3 de 22 de febrero de 2008, cuyo tenor literal expresa lo siguiente:

“**Artículo 134.** Los trámites migratorios iniciados al amparo de las leyes anteriores, se tramitarán conforme las normas en ellas establecidas, salvo lo referente a los medios de impugnación.”

De lo anterior este Despacho concluye que aquellas solicitudes de permisos de residentes permanentes y temporales presentadas con anterioridad a la entrada en vigencia del decreto ley 3 de 22 de febrero de 2008, es decir, antes del 26 de agosto de 2008, deberán sustanciarse con apego al régimen legal vigente a la fecha en que se iniciaron, y a los mismos no les sería aplicable el silencio administrativo positivo establecido en el párrafo del artículo 34 del decreto ley 3 de 22 de febrero de 2008. No obstante, aquellas solicitudes presentadas durante el primer año de vigencia del referido decreto ley, esto es, del 26 de agosto de 2008 al 26 de agosto de 2009, deberán tramitarse de acuerdo con el procedimiento establecido en el mismo, salvo en lo concerniente al silencio administrativo positivo, que como ya se ha indicado, regirá para las peticiones que se presenten a partir del 26 de agosto de 2009.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Oscar Ceville  
Procurador de la Administración

OC/au.

